



Gestion Publique Réactive

Bureau de la Recherche – IGPDE

Actualité de la veille en gestion publique – n° 49 – nov. 2012

Fonction publique fédérale américaine : les enjeux du recrutement

Lourdes et complexes, les procédures de recrutement des fonctionnaires fédéraux font depuis deux ans l'objet d'une réforme de fond qui commence à porter ses fruits. Objectif principal : séduire les étudiants qualifiés, alors que la crise entraîne le départ prématuré d'agents compétents, difficiles à remplacer.

En mai 2010, le président Obama a confié à OPM (Office of Personnel Management, l'agence « RH » de l'administration fédérale) une vaste réforme du recrutement. Dans un premier temps, il s'est agi de simplifier les procédures et de raccourcir les délais de sélection de plusieurs mois à quelques semaines¹. Jusque-là, en effet, les nombreuses agences de l'administration fédérale américaine, qui recrutent quelque trois cent mille agents chaque année², devaient recourir à des procédures complexes et très lentes. Après avoir soumis une candidature (uniquement en ligne, sur des sites multiples et imparfaitement coordonnés), puis envoyé un copieux dossier (CV d'au moins cinq pages, diplômes, permis et certificats divers...), les candidats subissaient, s'ils étaient sélectionnés, plusieurs mois d'entretiens et d'épreuves. L'ensemble incluait le fameux « KSA », Knowledge, Skills and Abilities, QCM de 100 à 300 questions suivant les agences), mais aussi de fréquents contrôles de personnalité et de sécurité préalables. Au final, un recrutement dans l'administration fédérale durait plusieurs mois³, un délai contre-productif aussi bien pour le candidat (souvent non informé s'il n'était pas retenu) que pour le recruteur. Ce dernier, en outre, devait sélectionner son futur agent parmi les trois noms les mieux notés, sans droit de regard sur d'autres candidats ayant éventuellement mieux convenu.

Attirer les étudiants

Plus de deux ans après le lancement de la réforme, les choses ont bien évolué. Le portail « USAJobs » centralise désormais l'ensemble des postes ouverts, ce qui est une simplification de taille⁴ (malgré quelques soucis techniques et des retards courant 2011). Les agences ont accueilli avec soulagement la suppression du KSA et de la « règle de trois » (candidats). Les dispositifs adoptés pour les remplacer (à savoir des « assessments »⁵ dans le premier cas, les « category ratings »⁶ dans l'autre) ne sont pas exempts de lourdeur et nécessitent un fort accompagnement RH. Mais les délais se sont raccourcis pour 42 % des recrutements, désormais effectués en 80 jours⁷, le délai moyen pour l'ensemble étant de 105 jours⁸.

¹ En moyenne trois à six mois auparavant (voire jusqu'à neuf dans certaines agences). A la Défense, par exemple, passer de 32 à 14 procédures lors d'un recrutement a permis de baisser les délais à 76 jours.

² La fonction publique fédérale compte actuellement 2 048 467 agents (OPM).

³ Voir note 1

⁴ Le site a été encore amélioré en octobre 2011,

<http://www.federaltimes.com/article/20110831/PERSONNEL02/108310301/>

⁵ Entretiens, tests, mises en situation.

⁶ Grilles de compétences pré-définies qui permettent de classer les candidats en deux ou trois « catégories » (très qualifié, qualifié...) en vue d'une sélection par entretien, du meilleur de la première catégorie au suivant, etc., quel que soit leur nombre. Voir

http://www.opm.gov/employ/category_rating/cr_factsheet.pdf

⁷ <http://www.federaltimes.com/article/20110216/PERSONNEL02/102160301/>

Le souci principal reste toujours d'attirer les étudiants qualifiés, souvent peu tentés aux États-Unis par la fonction publique. Le sujet est sensible. D'une part, du fait d'une certaine rivalité entre les étudiants et les anciens combattants, théoriquement prioritaires pour nombre de recrutements⁹, mais qui séduisent peu les agences ; d'autre part, parce que le principal dispositif précédent, le « FCIP » (Federal Career Intern Program) était privilégié par ces mêmes agences qui l'avaient « détourné ». Le FCIP prévoyait, en effet, des contrats de deux ans (avant embauche définitive), destinés à des emplois spécifiques et gérés directement par les agences. Censés rester exceptionnels, ces contrats avaient fini par empiéter largement sur les autres modes de recrutement. Alors qu'à sa création, en 2001, le FCIP avait permis 411 embauches, leur nombre avait grimpé à 26 709 en 2009, soit près de 10 % du total des recrutements, au grand dam des candidats de la voie normale et des anciens combattants.

Il s'est donc écoulé dix-huit mois de mises au point minutieuses entre le lancement officiel du volet *ad hoc* de la réforme, intitulé « Pathways¹⁰ » (décret 13562 du 27 décembre 2010) et son entrée en vigueur, en juillet 2012. Pathways se décline en trois programmes : l'« Internship Program » (qui existait déjà) recrute des stagiaires (étudiants en cours d'études) pouvant ensuite passer un concours pour être titularisés ; le « Recent Graduates Program », tout à fait nouveau, embauche de récents diplômés pour deux ans, avant également une éventuelle pérennisation ; le « Presidential Management Fellows Program », qui existait déjà depuis trente ans pour l'embauche de hauts potentiels issus de l'Université, est considérablement amélioré et renforcé (son calendrier, par exemple, étant enfin « calé » sur celui de l'année universitaire).

Incertitudes sur l'avenir

C'est que les enjeux sont de taille. En dépit des gels budgétaires et salariaux, il faut en effet continuer à recruter, non seulement du fait du vieillissement des effectifs fédéraux (69 % des agents ont plus de 40 ans), mais aussi parce que les restrictions d'effectifs commencent à gêner l'exercice de certaines missions (attribution des « bons de nourriture » qui permettent à un Américain sur cinq de se nourrir, par exemple¹¹). Le gouvernement Obama et OPM tentent donc d'accélérer le mouvement et de susciter l'adhésion des agences à la réforme, en multipliant les informations, les manuels, brochures, ateliers et formations en direction des managers. Le souci de recruter les plus qualifiés rejoint, d'ailleurs, celui de conserver les « meilleurs agents » déjà en place, une tâche rendue difficile par les réformes des retraites et la diminution des pensions versées, qui accélèrent considérablement les départs. Associations de dirigeants, experts et « think tanks » publient de nombreux rapports sur les « bonnes pratiques » des agences les plus audacieuses et égrènent les conseils aux managers. L'ONG la plus importante, partenaire de longue date d'OPM et de l'administration fédérale, le « Partnership for Public Service¹² », a lancé par exemple en 2009 un programme sur trois ans, FedRecruit, pour aider les agences à recruter « pendant l'ère glaciaire » de la crise¹³. Le Partnership est également très actif dans le rapprochement entre les agences et l'université. Actuellement, 760 campus et 75 agences ont rejoint le réseau « Call to serve ». OPM, de son côté, consacre dans son « plan stratégique 2010-2015 » de nombreuses actions (ateliers, séminaires...) à sensibiliser et à former les recruteurs au « choix des meilleurs ». Reste évidemment que les inquiétudes actuelles sur la dette fédérale risquent d'obérer la politique de recrutement d'agents publics. La perspective d'un gel automatique des dépenses publiques (« sequestration »), en janvier 2013, fait peser une inconnue supplémentaire sur le processus.

Claire Fargeot-Boll

⁸ <http://www.federaltimes.com/article/20110303/PERSONNEL02/103030304/>

⁹ Théoriquement prioritaires pour certains postes et qui constituent 8 % du total de l'emploi public fédéral civil (25 % si l'on inclut la Défense).

¹⁰ <http://www.opm.gov/news/opm-issues-proposed-regulations-to-help-recruit-and-train-students-and-recent-graduates,1710.aspx>

¹¹ <http://www.pewstates.org/projects/stateline/headlines/one-of-five-americans-struggling-to-afford-food-survey-finds-85899413286>

¹² ONG basée à Washington avec pour objectif de « revitaliser l'Administration en attirant les meilleurs ».

¹³ http://www.ourpublicservice.org/OPS/programs/documents/fedecruit_P3Requirements.pdf